

「舊金山和約」帶給台灣主權

姚嘉文

一、一約定天下，台灣主權獨立

公元一九五一年九月八日，五十一個向日本宣戰的國家（不包括「中華民國」），在美國舊金山市聚會，其中四十八國與日本簽寫「對日和平條約」，終結戰爭關係，日本放棄台灣、澎湖、南沙群島，西沙群島。日本因日清馬關條約（公元一八九五年）取得之台灣主權因而終結。次年四月日本政府和台灣的「中華民國」政府簽訂「台北和約」，主要內容相同。

「舊金山和約」，不但終結了日本對台灣的主權，也終結了台灣在二次大戰終戰後的未定地位。台灣因而取得國際上的主權。這是對台灣地位非常重要的國際條約。這條約改變了「開羅宣言」「波茨坦宣言」盟國要求將台灣交還「中華民國」的要求，反而確認了台灣的主權獨立。

台灣「中國國民黨」政府的教科書及歷史書籍均只提「開羅宣言」及「波茨坦宣言」，未提「舊金山和約」。中國北京政府亦不提「舊金山和約」，更蓄意歪曲史實，並主張其「一個中國」原則，意圖欺騙世人。今「舊金山和約」簽約已六十週年，此條約的意義及效果吾人應再加強調。

二、「舊金山和約」與「台北和約」

日本戰後宣布投降，於十月下旬，將台灣移交奉盟國遠東戰區司令麥克阿瑟將軍之命，前來受降的中國南京政府的軍隊，但未即簽寫和平條約。公元一九五〇年六月韓戰發生，聯合國決定迎戰南侵的北韓軍隊，並防止中國北京政府乘機入侵台灣。於是，美國總統杜魯門派第七艦隊入駐台灣海峽，防止兩岸衝突，並發表有名的杜魯門宣言，強調「台灣地位未定」。聲明說：

「台灣如被共產黨奪佔，對太平洋地區安全，以及美軍在此地區執行合法及必要之任務，將構成直接威脅。為此，本人已命第七艦隊防止任何對台灣之攻擊。基於本項活動之當然結論，本人請求在台灣之中華民國政府停止所有對大陸之空中及海上攻擊。第七艦隊將監視此項請求之執行。

「台灣未來之地位，必須等待太平洋地區安全重建，對日和平問題解決，或經過聯合國考慮後，再做決定。」

美國等盟國為專心應付韓戰，求早日結束與日本的戰爭關係，乃於次年公元一九五一年九月召開「舊金山對日和平會議」，計有五十一國派選代表參加。台北的「中華民國」政府因「身分不明」未獲邀請，北京的「中華人民共和國」政府，因世界各國多未承認，亦未受邀。

參加和平會議的國家，蘇聯、傑克斯拉夫及波蘭拒絕在和約上簽字，簽字的除日本為戰敗國一方外，盟國有四十八國簽約，即：阿根廷，澳大利亞、比利時、波利維亞、巴西、高棉、加拿大、智利、哥斯大黎加、古巴、多明尼加、厄瓜多爾、埃及、薩爾瓦多、伊索比亞、法國、希臘、瓜地馬拉、海地、宏都拉斯、伊朗、伊拉克、寮國、黎巴嫩、利比亞、墨西哥、荷蘭、紐西蘭、尼加拉瓜、挪威、巴基斯坦、巴拿馬、巴拉圭、祕魯、菲律賓、沙烏地阿拉伯、南非、錫蘭、敘利亞、土耳其、英國、美國、烏拉圭、委內瑞拉、越南、盧森堡、哥倫比亞、印尼。

「舊金山和約」第二條第二項規定：

「日本茲放棄其對台灣及澎湖群島之一切權利，權利名義與要求。」

同條第七項規定：

「日本茲放棄其對南沙群島（Spratly Island）及西沙群島（Paracel Island）之一切權利、權力名義及要求。」

第二年（公元一九五二年）四月二十八日，日本東京政府與台北的「中華民國」政府簽訂「台北和約」，主要內容與「舊金山和約」相同。其第二條規定：

「茲承認依照公曆一千九百五十一年九月八日在美利堅合眾國舊金山市簽訂之對日和平條約（以下簡稱舊金山和約）第二條，日本國業已放棄對於台灣及澎湖群島以及西沙群島之一切權利、權利名稱與要求。」

三、「開羅宣言」與「波茨坦宣言」

「舊金山和約」的內容與終戰前盟國所提出的「開羅宣言」及「波茨坦宣言」不同。「開羅宣言」及「波茨坦宣言」是盟國首領的一種公開要求，並非國際條約。兩項宣言均表示戰爭後日本應將台灣澎湖歸還「中華民國」，然而戰後和約卻未如此規定。其原因是國際局勢的變化。

二次大戰結束以後，蘇聯領導的共產集團勢力擴張，韓戰發生，蘇聯及「中華人民共和國」都支持北韓，當年對日抗戰的「中華民國」政府已不存在。如果依照「開羅宣言」及「波茨坦宣言」將台灣交還「中華民國」，究竟是交給如今統治當年與日本作戰的中國大陸土地的現在統治者「中華人民共和國」政府呢？或者蔣介石在台灣冒名成立的「中華民國」政府呢？

交給「中華人民共和國」政府，英美各國均不願意，交給蔣介石的台灣「中華民國」政府，卻欠缺身份，於是只令日本「放棄」台灣主權。

公元一九四三年英美發表「開羅宣言」時之所以列入「台灣澎湖應交還中華民國」之詞句，實有安慰即將崩潰的中國「國民政府」之意。

原來英美原承諾重慶「中華民國」政府盟國將於歐洲戰場告一段落後，自緬甸南部登陸，經中國雲南，入浙江，進行大陸作戰，然後自長江口一帶過東海進攻日本（「緬南作戰」）。「緬南作戰」之計畫，不但可協助中國驅退日本軍隊，且可遏阻共產黨軍隊的南侵。後由於戰場情勢的改變，以及美國開發完成長途作戰飛機（B-29）及大型航空母艦，英美決定由西太平洋海路入攻日本本土，放棄大陸作戰計畫。如此中國戰場的重要性喪失，造成重慶「中華民國」政府重大損失。於是為安慰重慶，始在「開羅宣言」中加入歸還台灣澎湖一段，以茲安慰。

如今「舊金山和約」既別有規定，前兩宣言則只空留歷史記憶。

四、界定台灣的「中華民國」政府

台灣有「中華民國」政府，其實與戰時重慶的「中華民國」政府不同。台灣的「中華民國」政府，只是台灣政府，與當年向日本宣戰的「中華民國」政府不同。台灣的「中華民國」政府只是日本戰前領土（台灣澎湖）的事實佔領者。因此日本與台北的「中華民國」政府簽寫「台北和約」時，發生台北的「中華民國」政府的定位問題，而必須有所界定，同時更要確定「台灣」與「中國」的關係。

「台北和約」第十條因而規定：

「就本約而言，『中華民國』國民應認為包括依照『中華民國』在台灣及澎湖所已施行或將來可能施行之法律規章而具有中國國籍之一切台灣及澎湖居民，及前屬台灣及澎湖之居民及其後裔；『中華民國』法人應認為包括依照『中華民國』在台灣及澎湖已施行，或將來可能施行之法律規章所登記之一切法人。」

又在日華雙方交換的「照會」中，更進一步表明：

「本約條款關於『中華民國』之一方，應適用於現在『中華民國政府』控制下，或將來在其控制下之全部領土。」

換言之，「台北和約」所謂之「中華民國」僅指台澎地區。

雖然有這些規定及表明，但既用「中華民國」之名，其混淆困擾仍在。究竟公元一九五二年之台北「中華民國」政府與公元一九四五年前南京（或重慶）之「中華民國」政府是否相同？佔領台灣的蔣介石自稱是「中華民國」的國家元首，那麼台灣是否為「中華民國」的領土？

公元一九五二年六月七日，日本眾議院在審查「台北和約」時，曾有國會議員質詢此點。國會議員認為蔣介石政權為「亡命政權」，對台灣只是「不法佔據」，既已喪失原有領土之支配權，卻只現實的實施支配權於「所屬未決定」的台灣澎湖。如此性格的亡命政權，是否有與日本締結和平條約的資格？或認為「台北和約」並非日本與中國間締結的條約，不成認為中日兩國的和約。本條約不適用於中國本土，應非中日和平條約。台灣「中華民國」的蔣介石政權以軍事及警察力支配台灣澎湖，而台灣澎湖並非「中華民國」領土。台北的「中華民國」政府無權為台灣澎湖與他國締約。如這能被允許，則無視於國際法及人民意思之存在等等。

日本政府當時的回答是：

「『中華民國』政府現實支配台灣及澎湖諸島，且為各國承認之中國政府，聯合國中擁有『中國』之席位，有發言權及投票權，亦加入其他國際條約，因之締結『其所支配領域』為限的條約，在『常識』上實可接受。」（以上見日本眾議院會議錄第五十一號，昭和二十七年六月七日第一〇四五頁以下）。

其實日本在「舊金山和約」僅簽約「放棄」台澎主權，既未規定「移轉何國」，此項條約的相對國是誰，有何種資格，代表如何的領域，實不重要。何況「台北和約」只是對「舊金山和約」的背書，有無簽寫，本不重要，「台北和約」的意義在於未來台灣日本兩國的交往，台灣澎湖主權的問題本源於「舊金山和約」，不在於「台北和約」。

然而，台北的「中華民國政府」究竟是「中國政府」，或「台灣政府」，一直是爭議問題。

日本眾議院以後在討論「中華民國政府」在聯合國席位時，這個問題再度被提起。

公元一九六四年二月二十九日，眾議院預算委員開會時，有議員質詢台灣之歸屬問題。

池田國務大臣回答：

「日本是對聯合國表示放棄台澎主權。客觀上言，聯合國對台灣之歸屬尚未有所確定，可說是未確定的。在法律上言，日本僅僅是放棄而已」。

議員又問：台灣歸屬未有確定，法律上既非中國領土，那麼蔣介石的「中華民國」政府又代表什麼？有代表中國大陸嗎？

池田雖答說：「代表中國」，但又說：

「只是現在施政權不及北京、上海等等」。

議員又認為日本本是接受「波茨坦宣言」而投降的，「波茨坦宣言」說台灣要歸返中華民國，「舊金山和約」卻不這樣規定，那麼台北的「中華民國政府」可否代表台灣呢？台灣又是否中國的領土呢？這些問題，本就混淆不明，難以回答，池田國務大臣在議員迫問之下，言詞閃爍，頗為困窘，但有關台灣歸屬問題他則明確回答：

「依和平條約表面上看來，台灣並非中國之當然領土。至於「開羅宣言」及「波茨坦宣言」之旨趣，我們是承認的，不過，法律上言，就日本的觀點看，台灣並非中國的領土」（以上見參議院錄第一類第十三號，預算委員會議錄第十七號，昭和三十九年二月二十九日，第十八頁）。

「舊金山和約」及「台北和約」確定了台灣的獨立主權，以後再加國內外情勢的進化，完成了台灣的國家人格。

以後日本政府與台北的「中華民國」政府斷交，與北京建交。中國北京方面，雖然強調台灣是其領土的一部分，日本則礙於「舊金山和約」的存在，只能表示「理解和尊重」。

「舊金山和約」既已「一約定天下」，日本、中國均已無力挽回既成事實。陳隆志博士在他的「島國台灣地位的進化與退化」一文中說：

「在島內外所有台灣人民的共同努力下，島內海外互相激勵，團結合作，一點一滴匯成台灣地位進化的大力量。經過半世紀慘澹經營，在日日的蛻變中，慢慢的有形的、無形的脫胎換骨，台灣實際上已成了一個主權實體、獨立的國家。這就是我要強調台灣地位的進化。」